

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang**

Desentralisasi merupakan salah satu perwujudan dari pelaksanaan otonomi daerah, dimana tugas dan wewenang untuk mengatur dan mengurus sendiri pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat diserahkan kepada pemerintah daerah. Tugas tersebut dilaksanakan pemerintah daerah dengan tetap berpedoman pada perundang -undangan yaitu Undang Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang Undang No. 33 Tahun 2004, tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Daerah dan Pusat sebagai perubahan dari Undang Undang No. 22 Tahun 1999 dan Undang Undang No. 25 Tahun 1999.

Dalam rangka optimalisasi pelaksanaan otonomi, daerah dituntut untuk lebih inovatif dan kreatif dalam merumuskan kebijakan pemerintah dan pengelolaannya khususnya di bidang keuangan. Atas dasar pemikiran tersebut, satuan kerja pengelola pendapatan daerah harus mampu mengoptimalkan partisipasinya dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan pembiayaan lainnya untuk kelangsungan pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan (Rahmayati, 2016).

Dalam mengelola pemerintahannya, daerah memerlukan penilaian untuk melihat apakah pengelolaan keuangan sudah dilakukan secara efisien dan efektif dengan cara menilai kinerja pengelolaan keuangan daerah.

Penilaian kinerja tersebut dilakukan dengan analisis rasio keuangan terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang telah ditetapkan dan dilaksanakannya. Penggunaan analisis rasio laporan keuangan sebagai alat analisis keuangan secara luas telah ditetapkan pada lembaga organisasi yang bersifat komersial. Adapun manfaat dari analisis rasio laporan keuangan pemerintah daerah adalah dapat diketahui bagaimana kinerja pemerintah daerah yang bersangkutan dan juga dapat dipergunakan sebagai acuan agar dapat lebih meningkatkan kinerja dan juga pendapatan daerahnya pada periode-periode selanjutnya (Kurniati, 2012 dalam Rahmawati dan Putra, 2016). Anggaran sebagai instrumen kebijakan pemerintah harus dapat menunjukkan kinerja yang baik.

Kinerja keuangan Pemerintah Daerah adalah potensi yang dimiliki oleh suatu daerah dalam menggali, mengelola dan memanfaatkan sumber-sumber keuangan asli daerahnya guna mendukung berjalannya sistem pemerintahan, pelayanan kepada masyarakat dan pembangunan daerahnya dengan tidak bergantung sepenuhnya pada pemerintah pusat (Rahmawati dan Putra, 2016).

Pengukuran kinerja keuangan penting dilakukan untuk dapat menilai akuntabilitas pemerintah daerah dalam pengelolaan keuangan daerah dan dituangkan dalam bentuk laporan keuangan yang bertujuan untuk menyajikan informasi mengenai posisi keuangan, realisasi anggaran serta kinerja keuangan pemerintah daerah yang berguna dalam pengambilan

keputusan dan untuk menunjukkan akuntabilitas pelaporan atas sumber daya yang dikelola pemerintah (Sijabat, *et al.* 2015).

Kinerja keuangan adalah suatu ukuran kinerja yang menggunakan indikator keuangan. Menurut Halim (2008) analisis keuangan adalah usaha mengidentifikasi ciri-ciri keuangan berdasarkan laporan keuangan yang tersedia. Dalam organisasi pemerintah untuk mengukur kinerja keuangan ada beberapa ukuran kinerja yaitu derajat desentralisasi, ketergantungan keuangan, rasio kemandirian, rasio efektivitas dan efisiensi, rasio keserasian, *debt service coverage ratio* dan rasio pertumbuhan. Analisis terhadap kinerja keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Jawa Tengah akan menghasilkan informasi yang penting terutama untuk membuat kebijakan dalam pengelolaan keuangan daerah dan menilai apakah pemerintah daerah telah berhasil mengelola keuangannya dengan baik serta memberikan dampak positif kesejahteraan masyarakat. Salah satu alat ukur yang digunakan untuk menganalisis kinerja keuangan di Kabupaten/Kota di Jawa Tengah adalah dengan memilih beberapa rasio ukuran kinerja yang dirasa cocok seperti analisis rasio kemandirian, rasio efektivitas dan efisiensi, rasio keserasian, analisis kemampuan keuangan daerah, rasio ketergantungan keuangan daerah serta rasio ekonomi APBD Periode 2012-2014.

Berbagai penelitian mengenai kinerja keuangan daerah telah dilakukan oleh beberapa peneliti antara lain Pramono (2014) dalam Rahmayati (2016) menyatakan bahwa kinerja keuangan pemerintah Kota Surakarta tahun 2010 dan 2011 sudah efektif, efisien, mengalami

pertumbuhan positif serta memiliki kemampuan didalam membayar kembali pinjaman. Namun demikian, tingkat kemandirian Pemerintah Kota Surakarta masih rendah karena pendapatan daerah yang diperoleh dari bantuan pemerintah pusat dan provinsi lebih besar dibandingkan dengan PADnya.

Selanjutnya menurut Hamzah (2008) dalam Astuti (2015) menyatakan bahwa rasio kemandirian dan rasio efisiensi berpengaruh positif secara signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi. Menurut Maiputra (2011) dalam Astuti (2015) menunjukkan rasio kemandirian berpengaruh secara positif signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi juga menurut Kaliti (2011) dalam Astuti (2015) menunjukkan rasio kemandirian dan efektivitas tidak berpengaruh positif terhadap pertumbuhan ekonomi, sedangkan rasio efisiensinya tidak berpengaruh negatif terhadap pertumbuhan ekonomi.

Selain itu, Dian Nofriana (2009) dalam Wenny (2012) menyimpulkan bahwa secara simultan PAD berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah kabupaten dan kota di Propinsi Sumatera Utara, sementara secara parsial hanya pajak daerah, retribusi dan lain-lain pendapatan asli daerah saja yang berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan, sedangkan hasil kekayaan daerah yang dipisahkan tidak berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerahnya.

Hal tersebut senada dengan penelitian Asha Florida (2007) dalam Wenny (2012) yang mengindikasikan bahwa PAD memiliki pengaruh yang signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah Kabupaten dan Kota

di Sumatera Utara, namun secara parsial hanya pajak dan retribusi daerah yang secara signifikan berpengaruh, sedangkan dua variable lainnya tidak dominan berpengaruh terhadap kinerja keuangan.

Dan dijelaskan pada penelitian Setiaji dan Adi (2007) dalam Sularso (2011) menunjukkan bahwa kinerja keuangan daerah dapat digunakan sebagai dasar penilaian kesuksesan pemerintah daerah dalam menjalankan otonomi daerahnya dengan menggunakan tingkat kemampuan keuangan daerah yang diukur dengan kinerja PAD.

Sama halnya dengan daerah-daerah lain di Indonesia, Kabupaten/Kota yang ada di Jawa Tengah juga ikut melaksanakan otonomi daerah dengan mengelola secara mandiri dan memanfaatkan sejumlah sumber daya yang dimiliki dari masing-masing Kabupaten/Kota tersebut. Kinerja dari sebuah pemerintahan menunjukkan bagaimana pelaksanaan dari otonomi daerah tersebut berjalan, sehingga hal tersebut sangat penting untuk dilihat dan diukur, karena keberhasilan dari suatu pemerintahan dapat dilihat dengan berbagai ukuran kinerja yang telah dicapainya. Kinerja itu sendiri merupakan gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan kegiatan atau program dalam mewujudkan sasaran, tujuan, visi dan misi pemerintah.

Penelitian mengenai analisis kinerja keuangan pemerintah daerah kabupaten/kota di Jawa Tengah ini telah dilakukan oleh para peneliti terdahulu, diantaranya yaitu: Rahmayati (2016). Dalam penelitian tersebut dibahas tentang analisis kinerja keuangan pemerintah daerah menggunakan

analisis rasio kemandirian, rasio efektivitas dan efisiensi, rasio keserasian, rasio pertumbuhan dan rasio DSCR yang dilakukan pada Kabupaten Sukoharjo Tahun Anggaran 2011-2013. Hasilnya adalah kinerja keuangan Pemerintah Kabupaten Sukoharjo masih belum optimal dan pola hubungannya termasuk pola hubungan instruktif dimana peran pemerintah pusat lebih dominan, walaupun dalam pengelolaan PAD sudah efektif dan efisien, tetapi tingkat kemandirian daerah masih sangat rendah. Selain itu, dalam penggunaan dananya masih belum berimbang karena sebagian besar dana digunakan untuk belanja operasi daripada belanja modal.

Penelitian ini mengembangkan dari penelitian diatas dengan perbedaan penelitian adalah pada obyek penelitian yang lebih luas yaitu seluruh kabupaten/kota di Jawa Tengah dengan periode penelitian dari tahun 2012-2014 dan juga menambahkan beberapa variabel rasio keuangan seperti rasio ketergantungan keuangan daerah, rasio proporsi dan rasio ekonomi APBD.

Berdasarkan latar belakang diatas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan mengambil judul “ANALISIS KINERJA KEUANGAN PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN/KOTA DI JAWA TENGAH PERIODE 2012-2014”.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan diatas, maka penelitian ini akan menganalisis kinerja keuangan pemerintah daerah

Kabupaten/Kota di Jawa Tengah dengan menggunakan rasio kemandirian, rasio efektivitas dan efisiensi, rasio keserasian, analisis kemampuan keuangan daerah (*growth* dan *share*), rasio ekonomi dan rasio ketergantungan keuangan daerah periode 2012-2014. Sehingga dalam penelitian ini rumusan masalahnya sebagai berikut:

1. Bagaimanakah kinerja keuangan pemerintah daerah kabupaten/kota di Jawa Tengah dilihat dari rasio kemandirian?
2. Bagaimanakah kinerja keuangan pemerintah daerah kabupaten/kota di Jawa Tengah dilihat dari rasio efektivitas dan efisiensi?
3. Bagaimanakah kinerja keuangan pemerintah daerah kabupaten/kota di Jawa Tengah dilihat dari rasio keserasian belanja daerah?
4. Bagaimanakah kinerja keuangan pemerintah daerah kabupaten/kota di Jawa Tengah dilihat dari analisis kemampuan keuangan daerah (*growth* dan *share*)?
5. Bagaimanakah kinerja keuangan pemerintah daerah kabupaten/kota di Jawa Tengah dilihat dari rasio ekonomi?
6. Bagaimanakah kinerja keuangan pemerintah daerah kabupaten/kota di Jawa Tengah dilihat dari rasio ketergantungan keuangan daerah?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka penelitian ini bertujuan sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui kinerja keuangan pemerintah daerah kabupaten/kota di Jawa Tengah dilihat dari rasio kemandirian.

2. Untuk mengetahui kinerja keuangan pemerintah daerah kabupaten/kota di Jawa Tengah dilihat dari rasio rasio efektivitas dan efisiensi.
3. Untuk mengetahui kinerja keuangan pemerintah daerah kabupaten/kota di Jawa Tengah dilihat dari rasio keserasian belanja daerah.
4. Untuk mengetahui kinerja keuangan pemerintah daerah kabupaten/kota di Jawa Tengah dilihat dari analisis kemampuan keuangan daerah (*growth* dan *share*).
5. Untuk mengetahui kinerja keuangan pemerintah daerah kabupaten/kota di Jawa Tengah dilihat dari rasio ekonomi.
6. Untuk mengetahui kinerja keuangan pemerintah daerah kabupaten/kota di Jawa Tengah dilihat dari rasio ketergantungan keuangan daerah.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Berdasarkan tujuan penelitian di atas, manfaat yang diharapkan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

##### 1. Bagi Pemerintah Daerah

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat untuk memberikan sumbangan dalam mengembangkan akuntansi sector public, khususnya dalam menilai kinerja keuangan pemerintah daerah dan juga diharapkan dapat menjadi tolak ukur dan bahan pertimbangan dalam pengambilan keputusan terkait keuangan daerah.



## 2. Bagi Peneliti

Penelitian ini dapat menambah pengetahuan serta wawasan peneliti dan dapat lebih mengetahui tentang bagaimana cara melakukan analisis kinerja keuangan pemerintah daerah.

## 3. Bagi Penelitian Selanjutnya

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan para pembaca maupun sebagai salah satu bahan referensi atau bahan pertimbangan dalam penelitian selanjutnya dan sebagai penambah wacana keilmuan.

### **E. Sistematika Penulisan**

Untuk mempermudah pemahaman penelitian, sistematika penulisan terdiri dari lima bab yang diuraikan sebagai berikut:

#### **BAB I PENDAHULUAN**

Dalam bab ini akan menjelaskan mengenai latar belakang masalah yang berisi tentang masalah-masalah atau issue yang mendasari penelitian. Selanjutnya akan dibahas mengenai rumusan masalah yaitu masalah-masalah yang akan diteliti oleh penulis. Dalam bab ini juga dipaparkan tentang tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan skripsi berisi urutan-urutan penyusunan dan penulisan dalam penelitian ini.

#### **BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

Dalam bab ini akan diuraikan mengenai tinjauan teoritis dari variabel dependen, variabel independen yang digunakan dalam penelitian. Selain

itu, didalamnya berisi tentang penelitian terdahulu, kerangka pemikiran, dan pengembangan hipotesis.

### **BAB III METODE PENELITIAN**

Dalam bab ini berisi tentang jenis penelitian, populasi, dan sampel penelitian, sumber data, metode pengumpulan data, definisi operasional variabel dan teknik analisis data.

### **BAB IV ANALISIS DATA DAN PEMBAHASAN**

Dalam bab ini akan menjelaskan mengenai penyajian dan analisis data serta penjelasan mengenai hasil analisis data dan pembahasan.

### **BAB V PENUTUP**

Dalam bab ini berisi tentang simpulan dari hasil penelitian, keterbatasan penelitian, dan saran penelitian.